

## Anstelle eines Vorworts - Perspektiven peripherer ländlicher Räume in Bayern

Maier, Jörg

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Maier, J. (2008). Anstelle eines Vorworts - Perspektiven peripherer ländlicher Räume in Bayern. In J. Maier (Hrsg.), *Ziele und Strategien einer aktuellen Politik für periphere ländliche Räume in Bayern: Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume, Teil 1* (S. 1-5). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-341391>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

*Jörg Maier*

**Anstelle eines Vorworts –  
Perspektiven peripherer ländlicher Räume in Bayern**

S. 1 bis 5

Aus:

Jörg Maier (Hrsg.)

**Ziele und Strategien einer aktuellen Politik  
für periphere ländliche Räume in Bayern**

Arbeitsmaterial der ARL 343

Hannover 2008

Jörg Maier

# **Anstelle eines Vorworts – Perspektiven peripherer ländlicher Räume in Bayern**

## **Gliederung**

- 1 Ausgangssituation und Entwicklungsrichtungen
  - 2 Entwurf eines bayernweiten Szenarios 2020
  - 3 Probleme und Herausforderungen
- Literatur

## **1 Ausgangssituation und Entwicklungsrichtungen**

Bayern und insbesondere der Großraum München zählen zu den erfolgreichsten Wirtschaftsregionen Europas. Die Arbeitslosenquote ist derzeit die geringste in ganz Deutschland und das Wirtschaftswachstum besitzt im europäischen Kontext eine herausragende Stellung. Die Basis der bayerischen Wirtschaft bildet noch immer das verarbeitende Gewerbe, was vor allem aus den intensiven Verflechtungen zu den anderen Sektoren, insbesondere den produktionsnahen Dienstleistungen folgt.

In raumwirtschaftlicher Hinsicht sind aufgrund der globalen, europäischen und deutschen Entwicklungen sowie der Trends zur Informationsgesellschaft für Bayern die folgenden Herausforderungen und Risiken zu beachten:

- Die bisher ausgewogenen Raum- und Siedlungsstrukturen sind in Teilen bedroht, da die Globalisierung der Märkte, die starke wirtschaftliche Konkurrenz in der EU und der damit verbundene erhöhte Standortwettbewerb tendenziell die großen Verdichtungsräume und Oberzentren begünstigt.
- Suburbanisierungsprozesse mit einer Stärkung des direkten Umlandes von größeren Zentren von Wohnen und Gewerbe halten nach wie vor an, was in diesen stadtnahen Räumen zu erhöhtem Siedlungsflächendruck führt und damit der „Zersiedelung“ und den Beeinträchtigungen ökologischer Funktionen Vorschub leistet.
- Eine zunehmende Flächenversiegelung stellt auch in ländlich geprägten Räumen Bayerns ein großes Problem dar, da durch rege Bautätigkeiten im Umfeld der Ober- und Mittelzentren die nicht-zentralen Bereiche scheinbar gestärkt werden. Es kommt jedoch, bedingt durch die disperse Verteilung der Bevölkerung, eher zu einer Schwächung dieser Räume, da sowohl die Versorgung der Bevölkerung als auch ein leistungsfähiger, umweltgerechter öffentlicher Personennahverkehr in ländlichen Räumen erschwert wird.
- Zunehmend differenzierte räumliche Arbeitsteilung wirtschaftlicher Aktivitäten führt zu weiter steigendem Verkehrsaufkommen, erhöhter Mobilität und damit zu stärkeren ökologischen Belastungen der Gesellschaft.

## 2 Entwurf eines bayernweiten Szenarios 2020

Versucht man ein Szenario zu entwickeln, so orientiert sich dieses an der von der Bayerischen Staatsregierung geförderten und in den Mittelpunkt der Politik gestellten Clusterpolitik, mit einer eindeutigen Wachstumsstrategie in Hinblick auf die europäische Wettbewerbsfähigkeit und damit einer auf Verdichtungsräume und Oberzentren ausgerichteten Entwicklung.<sup>1</sup>

Dieses Bild könnte 2020 wie folgt aussehen:

Bereits im Jahre 1998 hatte der damalige bayerische Ministerpräsident Stoiber eine groß angelegte High-Tech-Offensive für Bayern mit einem Volumen von zwei Milliarden DM aus Privatisierungserlösen angekündigt und veranlasst. Das Ziel der Offensive war es, in den damals formulierten Schlüsseltechnologien der Zukunft, wie Life Sciences, Informations- und Kommunikationstechnik, Neue Materialien und Umweltschutz, so viele neue Arbeitsplätze und Unternehmen wie möglich nach Bayern zu holen. Hierzu war es notwendig, die bisher vorhandenen Strukturen umfangreich zu modernisieren und sie stärker auf neue Unternehmensgründungen und Ansiedlungen von Unternehmen aus dem In- und Ausland auszurichten. 2006 schloss sich daran die Cluster-Offensive der Staatsregierung an, mit zunächst 19 herausragenden Handlungsfeldern. Dieses Wachstumsstreben hat sich heute als recht erfolgreich erwiesen, da es gelang, eine Vielzahl an neuen Arbeitsplätzen in Zukunftstechnologiebereichen zu schaffen und die Selbstständigquote insgesamt deutlich zu erhöhen.

Die Informations- und Kommunikationstechnologie steht heute im Mittelpunkt der Entwicklung auch in den bayerischen Städten Passau, Würzburg und der Wissenschaftsstadt Garching als Kompetenzzentren für Informatik. Zusätzlich wurde ein nordbayerischer Verbund Wirtschaftsinformatik von Bamberg über Bayreuth bis nach Regensburg geschaffen. Im Bereich der neuen Werkstoffe wurden in Bayreuth die bereits Ende des letzten Jahrhunderts errichtete Fakultät für angewandte Naturwissenschaften (FAN) und das „Kompetenzzentrum Neue Materialien Nordbayern“ durch ein Technikum, ein Gründer- und Qualifizierungszentrum sowie eine Marketing- und Wissensverwertungsagentur, in Vernetzung mit den Standorten Erlangen und Würzburg, erweitert. So entstand ein weiterer Wachstumspol der Region.

Die dezentralisierte aber auf Wachstumspole ausgerichtete Förderung machte sich auch in Augsburg bemerkbar, das sich zu einem Zentrum für Umwelttechnologie mit zahlreichen Unternehmensgründungen und -ansiedlungen entwickelt hat. Die Errichtung einer internationalen Forschungs- und Begegnungsstätte für Umweltexperten an der Universität Augsburg und der Ausbau des umwelttechnologischen Gründerzentrums sowie die Einrichtung eines Sonderfonds für Wagniskapital und Fördermittel für Projekte der Umwelttechnologie haben im Laufe der Jahre diesen Zukunftsbereich in Bayern maßgeblich gestärkt.

Die größte Breitenwirkung, mit Ausstrahlungseffekten bis in die kleineren Zentren der ländlichen Räume hinein, hat jedoch der Breitband-Anschluss mit multimedialen Anwendungen zu kostengünstigen Preisen gebracht, als Unterstützung junger „High- und Middle-Tech-Unternehmen“. Insbesondere die Hochschulstandorte wie Bayreuth oder Regensburg profitierten von den staatlich geförderten Gründer- und Businessparks, die Unternehmensgründungen von Hochschulabsolventen in Zukunftsbranchen nach dem Modell der Biotechnologie-Firmengründungen in Martinsried unterstützen. Zur

---

<sup>1</sup> Vgl. auch die Stellungnahme der LAG Bayern „Wie hell strahlen ‚Leuchttürme‘? Anmerkungen zur Clusterpolitik in ländlichen Räumen“, = Positionspapier aus der ARL, Nr. 66, Hannover 2006

Förderung des bayerischen Mittelstandes, dem Träger der wirtschaftlichen Prosperität des Landes, und um die weiter vorhandenen Herausforderungen der Globalisierung zu nutzen, ist in Nürnberg ein Außenwirtschaftszentrum errichtet worden. Damit erreichte Nürnberg auch die für die Metropolregion wichtige Bedeutung der Gateway-Funktion.

Die finanziell massivste Initiative kam in raumwirtschaftlicher Hinsicht jedoch dem Wachstumspol München zugute, mit eindeutig internationaler Orientierung, sowie mit Abstrichen auch dem Großraum Nürnberg/Fürth/Erlangen. Doch auch die großen Hochschulstandorte in den ländlichen Räumen, allen voran Würzburg, Bayreuth oder Bamberg, profitieren von dieser Offensive. Gleichzeitig haben jedoch die Klein- und die Mittelzentren ohne Hochtechnologieinfrastruktur an Attraktivität verloren. Erst in den letzten Jahren erwachten diese Standorte durch eigene Initiativen und regionsbedingt zu neuem Leben und entwickelten sich mit raumverträglichen „Middle-Tech-Konzepten“. Alles in allem wurde die internationale Wettbewerbsfähigkeit Bayerns durch die staatliche Unterstützungsoffensive eindeutig gestärkt, jedoch gingen die Unterschiede in den Lebensräumen und innerhalb der Gesellschaft (soziale Disparitäten) nicht zurück, sondern haben sich eher noch weiter vergrößert.

Soweit also das Szenario der zukünftig möglichen Situation. Wie steht es nun mit der Aufarbeitung der damit verbundenen Probleme?

### **3 Probleme und Herausforderungen**

Die Beschäftigung mit ländlichen Räumen stellt seit jeher ein wichtiges Element der Raumordnung bzw. Landes- und Regionalplanung dar. In den letzten Jahren lässt sich in Politik und Wissenschaft ein zunehmend intensiver werdender und teilweise auch kontrovers geführter Diskurs über Stellung, Funktionen, Chancen und Entwicklungsperspektiven ländlich strukturierter Regionen verzeichnen. Die Ansichten über ländliche Räume reichen hierbei von der Vorstellung eines reinen Erholungs- und Ergänzungsräume für die großen Verdichtungsräume bis hin zu der Betrachtung ländlicher Regionen als eigenständige und gleichwertige Räume mit spezifischen Potenzialen und Problemlagen (vgl. Mose 2005: 573 ff.).

Veränderte Rahmenbedingungen und Problemlagen stellen die handelnden Akteure in ländlichen Räumen heute vor neue Herausforderungen. In den vergangenen 20 Jahren lassen sich weltweit tiefgreifende Veränderungen und Umstrukturierungsprozesse feststellen. Internationalisierung und Globalisierung sind nur zwei Schlagworte, die den Versuch darstellen, diese beobachtbaren Wandlungsvorgänge semantisch greifbar und erklärbar zu machen. Nationale Grenzen treten mehr und mehr in den Hintergrund. Globale Verflechtung und Konkurrenz prägen in zunehmendem Maße die Ökonomie. Die angespannte Finanzlage der öffentlichen Hand, der fortdauernde wirtschaftliche Strukturwandel oder die sich abzeichnenden demographischen Veränderungen verdeutlichen, dass die Diskussion um ländliche Räume in Veränderungsprozesse eingebettet ist, die alle Bereiche des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens umfassen.

Bereits heute sind insbesondere periphere ländliche Räume in den neuen Bundesländern durch hohe Bevölkerungsverluste gekennzeichnet. Angesichts der prognostizierten demographischen Entwicklungen wird sich dieser Trend künftig fortsetzen und zunehmend auch Regionen in Westdeutschland erfassen. Selbst bei einem jährlichen Zuzug von ca. 200.000 Menschen wird laut Prognosen die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2050 maximal 70 Mio. Menschen umfassen (vgl. ARL 2004: 3). Einher mit einer schrumpfenden Bevölkerung geht die zunehmende Alterung und Heterogenisierung der Gesellschaft. Zukünftig wird ebenso eine Zunahme regionaler Dispa-

ritäten und ein kleinräumigeres Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen erwartet (Kocks 2003: I). Die Mehrzahl der hochverdichteten Regionen wird ein negatives natürliches Bevölkerungssaldo über Wanderungsgewinne zumindest mittelfristig annähernd kompensieren können, wohingegen sich zahlreiche ländliche Regionen möglicherweise zunehmend entleeren werden.

Die dargestellten Phänomene stellen dabei grundlegende Basistrends dar. Eine detailliertere Betrachtung ländlicher Räume bedarf hingegen einer weitaus differenzierteren Sichtweise. So weisen ländliche Gemeinden im Umland großer Verdichtungsräume häufig überdurchschnittlich hohe Bevölkerungszuwachsraten auf und gehören zu prosperierenden Regionen im suburbanen Raum, sodass von „dem ländlichen Raum“ als feststehendem Begriff mit einer allgemeingültigen Deskription nicht gesprochen werden kann.

Unbestreitbar ist jedoch die Tatsache, dass ländliche Räume von den Auswirkungen der dargestellten Veränderungen häufig überproportional stark betroffen sind. Zahlreiche Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge stoßen an die Grenzen ihrer Finanzierbarkeit. Infrastrukturangebote weisen zum Teil eine so geringe Auslastung auf, so dass ihre Tragfähigkeit akut in Frage gestellt oder nicht mehr gegeben ist. Augenscheinlich wird dies beispielsweise im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs oder bei Hallen- und Freischwimmbädern sowie im schulischen Angebotsbereich. Eine geringere Bevölkerungsdichte bei einem wachsenden Anteil immobiler Bevölkerungsgruppen, verbunden mit rückläufigen Bedienungszahlen etwa bei Schülern oder Pendlern, führt dazu, dass neue Strategien zur Sicherstellung der infrastrukturellen Versorgung in der Fläche gefunden werden müssen (Thrun 2003: 715 f.).

Für die Politik stellt sich angesichts der beschriebenen Herausforderungen die Frage, wie in Zukunft das Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse auch in peripheren ländlichen und strukturschwachen Regionen aufrechterhalten werden kann. Tradierte raumordnerische Instrumente, Vorstellungen und Leitbilder sind in letzter Zeit vermehrt Gegenstand öffentlicher Diskussion geworden. An verschiedenen Stellen mehren sich die Stimmen, zukünftig einer eher entwicklungsbasierten und auf Wettbewerb ausgerichteten Politik den Vorzug vor der traditionellen Ausgleichspolitik zu geben. Viele betroffene Akteure artikulieren Befürchtungen, dass periphere Problemregionen vermehrt dem eigenen Schicksal überlassen werden und aus dem Blickfeld des öffentlichen Interesses gelangen könnten.

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Subventionierung strukturschwacher Regionen sind bis heute klassische Aufgaben der Raumordnungspolitik. Allerdings lassen sich derzeit einige Veränderungstendenzen feststellen. Ausgleichsinstrumente wie die „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ oder der Solidarpakt zum Aufbau Ost stehen auf dem Prüfstand. Wenngleich zum aktuellen Zeitpunkt nicht von einem Paradigmenwechsel in der Raumordnung gesprochen werden kann, so findet doch eine gewisse Akzentverschiebung in der Ausrichtung und Schwerpunktsetzung statt. Dem Konzept der Europäischen Metropolregionen beispielsweise liegt nicht mehr der Gedanke des Ausgleichsziels zugrunde, sondern eine gezielte Wachstumspolförderung, über die man sich positive Ausstrahlungseffekte in das Umland erhofft (Blotevogel 2005).

Diese neuen Tendenzen werfen eine Reihe von Fragen auf, die für ländliche Räume von besonderer Brisanz sind:

- Was geschieht mit den Regionen, die im zunehmenden Wettbewerb nicht bestehen können und aufgrund struktureller Probleme weiter an Boden verlieren?

- Wird durch die Akzentuierung des Wettbewerbsföderalismus die Schere zwischen Gewinner- und Verliererregionen zukünftig weiter auseinander klaffen als bisher?
- Wie werden daraus resultierende größere Unterschiede in den Lebensverhältnissen gesellschaftlich verarbeitet und verkraftet?

Die 31. Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat in ihrer Entschließung vom 31.10.2003 sowie ergänzend dazu am 30.06.2006 Aussagen zu den zukünftigen zentralen Aufgabenfeldern der Raumordnung getroffen. So wird es in Zukunft vor allem darum gehen, eine bedarfsgerechte öffentliche Infrastrukturversorgung in allen Teilräumen sicherzustellen, fortzuentwickeln und den neuen Gegebenheiten anzupassen sowie die Effizienz planerischer Instrumente zu erhöhen, neue Mindeststandards aufgrund veränderter räumlicher Einzugsbereiche festzulegen und allen Bevölkerungsgruppen – insbesondere den immobilen – eine zumutbare und erreichbare Infrastrukturausstattung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollen auch neue Modelle erprobt und geprüft werden (MKRO 2003: 1 f.).

Angesichts der Vielgestaltigkeit von Strukturen, der ablaufenden Prozesse und derzeitigen Problemsituationen tragen wie erwähnt *generell* angebotene Modelle für die Entwicklung ländlicher Räume vor allem in peripheren, strukturschwachen ländlichen Räumen nicht – eine *regionale* Differenzierung ist unumgänglich. Die Landesarbeitsgemeinschaft Bayern der Akademie für Raumforschung und Landesplanung hat deshalb eine Arbeitsgruppe gebildet, die speziell für die besonders problemreichen peripheren ländlichen Räume Bayerns Entwicklungen, Strukturen und Probleme analysieren soll, um dann – soweit möglich – Lösungsstrategien anzubieten.

Vor der Darstellung der Fallstudien zu Fragen der Versorgungsqualität, der Kulturlandschaftsentwicklung, der Technologiepolitik, des Tourismus etc. erfolgt in diesem Arbeitsmaterial eine Darstellung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, die sich auf alle Typen von ländlichen Räumen in Bayern bezieht und somit durchaus auch zu anderen Wertungen als die Ausführungen in den Fallstudien aus peripheren ländlichen Räumen kommt.

## Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Landesarbeitsgemeinschaft Bayern (2006): Wie hell strahlen „Leuchttürme“? Anmerkungen zur Clusterpolitik in ländlichen Räumen. = Positionspapier aus der ARL, Nr. 66, Hannover.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2004): Strategien für Großstadtregionen im 21. Jahrhundert. Hannover.
- Blotevogel, H.-H. (2005): Neue Landschaften – neue Strategien? Über neue Geographien, Tabubrüche und raumplanerische Paradigmenwechsel. In: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.): Almanach 2004: Neue Landschaften. Berlin, S. 63-82.
- Kocks, M. (2003): Der demographische Wandel in Deutschland und Europa. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12, S. 1.
- Ministerkonferenz für Raumordnung (2003): Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels.
- Mose, I. (2005): Ländliche Räume. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 573-579.
- Thrun, T. (2003): Handlungsansätze für ländliche Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12, S. 709-717.